Tweede Kamer der Staten-Generaal **2**

Vergaderjaar 2014–2015

# 33 922 Voorstel van wet van het lid Yücel tot wijziging van de Wet op de ondernemingsraden en het Burgerlijk Wetboek om gelijke beloning van mannen en vrouwen te bevorderen

## Nr. 6 MEMORIE VAN TOELICHTING ZOALS GEWIJZIGD NAAR AANLEIDING VAN HET ADVIES VAN DE AFDELING ADVISERING VAN DE RAAD VAN STATE

Ontvangen 6 maart 2015

## I. ALGEMEEN DEEL

### 1. Inleiding

Vrouwenemancipatie kent een lange voorgeschiedenis. Bijna een eeuw geleden (begin 20e eeuw) konden vrouwen noch volksvertegenwoordigers kiezen noch gekozen worden. De eerste feministische golf maakte hier een einde aan. De resultaten van die lange en moeilijke strijd zijn vandaag de dag ook merkbaar in de Tweede Kamer met 56 vrouwelijke Kamerleden.

Het is anno 2014 bijna ondenkbaar dat hoger onderwijs eind 19e eeuw voor vrouwen niet was weggelegd en dat getrouwde vrouwen iets meer dan 50 jaar geleden geen overeenkomsten konden sluiten zonder de toestemming van hun echtgenoot. Het voelt onwerkelijk dat er zoveel ongelijkheid bestond tussen mannen en vrouwen, maar het is ook bewonderenswaardig dat dankzij de onvermoeibare inzet van vrouwen, zoals Aletta Jacobs en de Dolle Mina's, zoveel stappen zijn gezet om de rechten van vrouwen gelijk te stellen aan die van mannen.

We zijn er echter nog niet. Er moeten nog steeds stappen gezet worden om de positie van vrouwen te versterken en de ongelijkheid tussen mannen en vrouwen te voorkomen. Nog steeds zijn er weinig vrouwen in topfuncties. Met het amendement Kalma, waarmee een streefcijfer van 30% vrouwen in raden van bestuur en toezicht is afgesproken, zijn we aardig op weg naar meer vrouwen in de top. Er blijft onder meer nog één hardnekkige ongelijkheid tussen mannen en vrouwen over, te weten ongelijke beloning.

Vrouwen worden in vergelijking met mannen nog steeds minder beloond voor hetzelfde of soortgelijk werk. In Nederland verdienen vrouwen,

kst-33922-6
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

volgens het onderzoek van ITUC, gemiddeld 18,5% minder dan mannen.[1] Volgens de recente cijfers van de Europese Commissie verdienen vrouwen in Nederland 16,9% minder dan mannen.[2] Dit percentage ligt boven het Europese gemiddelde van 16,4%.[3] Volgens recente rapportage van het CBS is de loonkloof tussen mannen en vrouwen bij de overheid gedaald naar 11% en in het bedrijfsleven is het gelijk gebleven op 21%.[4] Bovendien verdienen vrouwen met bijvoorbeeld een voltijdbaan 80% van het gemiddelde dat mannen met een voltijdbaan verdienen.[5] Het beloningsonderscheid neemt de afgelopen jaren in Nederland gestaag af, maar van een grote afname zoals in het verleden is helaas geen sprake en in dit tempo zal de beloningsongelijkheid niet op korte termijn weggewerkt worden.[6] Maatregelen om deze ongelijkheid zo snel mogelijk uit de weg te helpen zijn noodzakelijk.

Dit voorstel beoogt het bewustzijn over en de controle op gelijke beloning te verstevigen door de positie van ondernemingsraden te versterken. Het bewustzijn moet worden vergroot, omdat ondernemingen zich vaak niet bewust zijn van de ongelijke beloning tussen mannen en vrouwen binnen hun eigen gelederen. De ongelijke beloning tussen mannen en vrouwen heeft daarom vaak geen vooringenomen karakter.

Vrouwen worden vaak niet willens en wetens lager beloond door mannen, maar door een willekeurige (samenloop van) omstandigheden krijgen vrouwen minder voor hetzelfde of soortgelijk werk dan mannen. Deze ongelijkheid heeft een verklaarbaar en een niet-verklaarbaar deel. Neutrale en niet neutrale beloningsmaatstaven zijn bijvoorbeeld te verklaren.

Uit een onderzoek van het CRM blijkt dat niet-neutrale beloningsmaatstaven vaker nadelig uitvallen voor vrouwen dan voor mannen. Zo zien niet-neutrale beloningsmaatstaven op salarisonderhandeling, salarisgarantie en aansluiting zoeken bij het laatstgenoten salaris. Dit initiatief kan onderscheid op basis van niet-neutrale beloningsmaatstaven minimaliseren, maar ziet vooral op het onverklaarbare onderscheid (deel) in beloning. Dit deel is niet te verklaren op basis van neutrale beloningsmaatstaven zoals functie, opleiding, leeftijd en de niet-neutrale beloningsmaatstaven. Na correctie van verklaarbare beloningsverschillen blijft er namelijk altijd een onverklaarbaar onderscheid over. In het bedrijfsleven is het onverklaarbare deel 8% en voor de Nederlandse overheid bedraagt het 4%.[1]

Als mannen en vrouwen gelijk zijn voor de wet, dan moeten zij ook gelijk worden beloond voor gelijke werkzaamheden en kan er geen sprake zijn van onverklaarbare verschillen in beloning. De onverklaarbaarheid maakt het bestrijden van beloningsongelijkheid tussen mannen en vrouwen erg lastig. Door het toezicht te verstevigen, kan de onverklaarbare ongelijkheid in beloning tussen mannen en vrouwen inzichtelijk en kunnen (secundair) niet-neutrale beloningsmaatstaven bespreekbaar worden gemaakt, zodat ongelijkheid in beloning bestreden kan worden. Zonder toezicht zal deze vorm van ongelijkheid namelijk onzichtbaar blijven. De indiener realiseert zich daarom terdege dat dit initiatiefvoorstel slechts een bijdrage levert aan het bevorderen van gelijke beloning.

---

1 Tijdens, K.G., Van Klaveren, M. (2012) Frozen in time: Gender pay gap unchanged for 10 years. Brussels, ITUC p. 48.

2 European Commission (2014), Tackling the gender pay gap in the European Union, p. 10.

3 European Commission (2014), Tackling the gender pay gap in the European Union, p. 10.

4 CBS (2014), Gelijk loon voor gelijk werk?, p. 3.

5 http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/dossiers/vrouwen-en-mannen/publicaties/artikelen/archief/2013/2013–3794-wm.htm.

6 Tijdens, K.G., Van Klaveren, M. (2012) Frozen in time: Gender pay gap unchanged for 10 years. Brussels, ITUC p. 54.

## 2. Het voorstel

Het wetsvoorstel beoogt gelijke beloning van vrouwen te bevorderen door de positie van de ondernemingsraden te versterken. Volgens de indiener dient in de eerste plaats het bewustzijn over gelijke beloning van vrouwen vergroot en in de tweede plaats de controle op gelijke beloning verstevigd te worden. Om deze twee doelen te kunnen bereiken worden de volgende drie voorstellen gedaan:

*2.1. Instemmingsrecht OR*

Ondernemingsraden hebben reeds instemmingsrecht over verscheidene onderwerpen. Dit initiatiefvoorstel maakt het instemmingrecht over het beleid met betrekking tot gelijke beloning tussen mannen en vrouwen expliciet. Zo worden regelingen inzake het beleid met betrekking tot gelijke beloning toegevoegd aan de lijst met besluiten waarvoor instemming is vereist. Dit betekent dat het door de onderneming gevoerde beleid met betrekking tot de gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van alle elementen en voorwaarden van beloning onderworpen zijn aan goedkeuring door de ondernemingsraad. Het gesprek tussen werknemers en werkgevers over gelijke beloning wordt op deze wijze gestimuleerd. Dit geeft aan de ene kant de ondernemingsraad de gelegenheid om beleid ten aanzien van gelijke beloning te beoordelen en/of ongevraagd te adviseren over eventuele (aanvullende) maatregelen die genomen kunnen worden. Aan de andere kant wordt hiermee het bewustzijn over gelijke beloning tussen mannen en vrouwen vergroot.

*2.2. Informatieverstrekking en overleg OR*

Op basis van dit wetsvoorstel moeten ondernemingen ten minste eenmaal per jaar aan de ondernemingsraad informatie verstrekken over de beloningsverhouding tussen mannen en vrouwen binnen dezelfde functiegroep.
Wanneer vrouwen of mannen op lagere schalen zitten dan het andere geslacht met dezelfde staat van dienst, dan kan die informatie voor de ondernemingsraad aanleiding zijn voor een onderzoek naar beloningsonderscheid en kan door de ondernemingsraad aan de orde worden gesteld tijdens het overleg/gesprek met de werkgever over de algemene gang van zaken van de onderneming.
Met deze wijziging van de wet wordt het gesprek over beloningsonderscheid aangekaart en daarmee de aandacht voor gelijke beloning bevorderd.

*2.3. Verantwoording jaarverslag*

Het laatste voorstel betreft de verantwoording door ondernemingen. Met dit initiatief worden ondernemingen verplicht om cijfers over de beloningsverhouding tussen mannen en vrouwen op te nemen in hun jaarverslag. Het opnemen van deze cijfers geldt alleen voor ondernemingen die volgens de wet (Burgerlijk Wetboek) verplicht zijn een jaarverslag te publiceren. Kleine ondernemingen die vrijgesteld zijn van het jaarverslag zijn ook vrijgesteld voor het publiceren van cijfers over de beloningsverhouding.
Een rechtspersoon is, kort gezegd, klein indien deze voldoet aan twee van de drie volgende vereisten: een balanstotaal van maximaal € 4.400.000, een netto-omzet van maximaal € 8.800.000 en maximaal 50 werknemers (artikel 2:396 BW).
Deze uitzondering zorgt ervoor dat onder andere de privacy van medewerkers in kleine ondernemingen wordt gewaarborgd. In een kleine onderneming zijn geanonimiseerde beloningsgegevens namelijk

makkelijk te herleiden naar werknemers. Tot slot dienen ondernemingen een verklaring te geven voor de eventuele beloningsongelijkheid tussen mannen en vrouwen en een toelichting te geven over het beleid dat ze voeren om gelijke beloning tussen mannen en vrouwen te bevorderen. Het openbaar maken van beleid en cijfers over de beloningsverhouding is een goed instrument om het bewustzijn voor gelijkheid tussen mannen en vrouwen te vergroten.

## 3. Wet- en regelgeving

Ongerechtvaardigd onderscheid tussen mannen en vrouwen is zowel volgens nationale wetgeving, te weten artikel 1 *Grondwet* (non-discriminatiebeginsel) en *Algemene wet gelijke behandeling*, als volgens internationale verdragen (artikel 14 *EVRM*) verboden. Ongelijke beloning tussen mannen en vrouwen enkel op basis van geslacht is in strijd met de hiervoor genoemde regelgeving. Het is van belang om dit ongerechtvaardigde onderscheid uit de weg te ruimen en te voorkomen. Ook is er regelgeving waarbij specifiek aandacht wordt gevraagd voor gelijke beloning van mannen en vrouwen. Zo zien de artikelen 7 tot en met 12 *Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen (WGB m/v)* toe op gelijk loon tussen mannen en vrouwen voor gelijkwaardig werk. Daarnaast regelt artikel 157 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), dat lidstaten gelijke beloning tussen mannen en vrouwen voor gelijke of gelijkwaardige arbeid moeten toepassen. Ondanks dat gelijke beloning tussen mannen en vrouwen duidelijk is vastgelegd in regelgeving, ligt het voor veel vrouwen niet voor de hand om de juridische mogelijkheden en procedures uit te putten. Dit heeft te maken met het feit dat beloningsongelijkheid tegenwoordig vaak geen vooringenomen karakter heeft. Vrouwen worden niet willens en wetens achtergesteld op mannen, maar de ongelijkheid is ontstaan vanwege een willekeurige (samenloop van) omstandigheden of vindt plaats tijdens de salarisonderhandeling. Ondernemingen zijn zich vaak niet bewust van de beloningsongelijkheid die is ontstaan. Dat neemt niet weg dat een deel van de beloningsongelijkheid niet te verklaren is op basis van functie, opleiding en leeftijd. De maatregelen binnen dit initiatiefvoorstel zien op dit onverklaarbare verschil dat zorgt voor beloningsongelijkheid tussen mannen en vrouwen. Ook deze vorm van ongelijkheid moet bestreden worden. Door meer toezicht vanuit de ondernemingsraden kunnen we deze vorm van ongelijkheid inzichtelijk maken.

## 4. Financiële gevolgen

De voorstellen die in dit initiatief worden beschreven, brengen geen bijzondere financiële consequenties met zich mee.

## 5. Uitvoeringsgevolgen

Dit wetsvoorstel betekent geen wezenlijke verzwaring van de taken van ondernemingsraden. Het instemmingsrecht van ondernemingsraden geldt voor meerdere onderwerpen. Daar wordt straks nog een belangrijk onderwerp aan toegevoegd. Van bedrijven wordt slechts een extra inspanning gevraagd bij het verstrekken van informatie aan de ondernemingsraad en bij de publicatie van het jaarverslag.

## II. ARTIKELSGEWIJS DEEL

### ARTIKEL I

*Onderdeel A*

Aan artikel 27 van de Wet op de ondernemingsraden wordt toegevoegd dat een onderneming een regeling dient op te stellen ten aanzien van alle elementen en voorwaarden van (gelijke) beloning van mannen en vrouwen. Met die regeling dient de ondernemingsraad in te stemmen. Op die manier wordt de ondernemingsraad geactiveerd om te bezien of er geen ongerechtvaardigd onderscheid wordt gemaakt tussen mannen en vrouwen De term «onderscheid» omvat zowel direct als indirect onderscheid.
Deze verplichting impliceert dat in de aanloop naar het al dan niet verlenen van instemming met betrekking tot regelingen inzake het gelijke behandelingsbeleid tussen mannen en vrouwen, de ondernemingsraad er voor zorgt dat alvorens instemming te verlenen, er voldoende informatie is verkregen over de effecten van het voorgenomen besluit met betrekking tot de gelijke behandeling van mannen en vrouwen voor wat betreft beloning. Op grond van artikel 24 van de Wet op de ondernemingsraden moet de voorgestelde regeling immers ten minste één keer in de overlegvergadering zijn behandeld, alvorens door de ondernemingsraad instemming kan worden verleend of geweigerd. Het ligt dan voor de hand dat de ondernemingsraad alle relevante informatie met betrekking tot dit onderwerp – voor zover door de ondernemer nog niet verstrekt op de voet van artikelen 31 tot en met 31e – vraagt en krijgt. Mede gelet op de stimulerende taak van de ondernemingsraad ingevolge artikel 28, derde lid, wordt verwacht dat instemming door de ondernemingsraad niet zal worden verleend als de voorgenomen regeling inzake het gelijke behandelingsbeleid tussen mannen en vrouwen ongerechtvaardigd onderscheid maakt.

*Onderdeel B*

Op grond van artikel 31d, eerste lid, moet de ondernemer ten behoeve van de bespreking van de algemene gang van zijn zaken ten minste eenmaal per jaar aan de ondernemingsraad schriftelijke informatie verschaffen over de hoogte en de inhoud van de arbeidsvoorwaardelijke regelingen en afspraken per verschillende groep van de in de onderneming werkzame personen. Voorgesteld wordt om hieraan toe te voegen dat de ondernemer hierbij tevens voor iedere groep moet aangeven uit hoeveel mannen en vrouwen deze groep procentueel gezien bestaat. Deze informatie is belangrijk voor de ondernemingsraad bij het beoordelen van de noodzaak of er maatregelen nodig zijn om onderscheid tussen mannen en vrouwen als bedoeld in artikel 7:646 BW te voorkomen.

### ARTIKEL II

Dit artikel regelt dat in het jaarverslag mededeling moet worden gedaan over beloningsverschillen tussen werknemers van het mannelijke en vrouwelijke geslacht. Wanneer er sprake is van beloningsverschillen, moet het beleid om deze op te heffen worden vermeld. De nieuwe verplichting gaat gelden voor alle rechtspersonen die op basis van titel 9 van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek of op basis van bijzondere wetgeving verplicht zijn een jaarverslag op te stellen. Het voorstel brengt geen wijziging in de verplichting tot het opstellen van een jaarverslag. Zo behoeven kleine rechtspersonen die in het Burgerlijk Wetboek zijn vrijgesteld om een jaarverslag op te stellen, deze informatie niet te verschaffen (artikel 2:396 lid 7 jo 2:391 BW). Een rechtspersoon is, kort gezegd, klein indien deze

voldoet aan twee van de drie volgende vereisten: een balanstotaal van maximaal € 4.400.000, een netto-omzet van maximaal € 8.800.000 en maximaal 50 werknemers (artikel 2:396 BW). Het jaarverslag wordt tezamen met de jaarrekening openbaar gemaakt via het Handelsregister van de Kamer van Koophandel (artikel 2:394 BW).

Yücel